

諮問庁：内閣法制局長官

諮問日：令和8年2月12日（令和8年（行情）諮問第160号）

答申日：令和8年5月1日（令和8年度（行情）答申第107号）

事件名：通達等により国民の権利義務に事実上影響を与える行政運用について
日本国憲法との整合性に関し検討した文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定について、諮問庁が理由の提示に違法はないとしていることは、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和8年1月16日付け内閣法制局一第4号により内閣法制局長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、理由付記部分を取り消し、改めて具体的な理由を示した上で再度決定を行うことを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由の要旨は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである（なお、添付資料は省略する。）。

(1) 審査請求書

ア 審査請求の趣旨

本件審査請求は、処分庁が行った原処分について、その判断理由の付記が法の趣旨に照らして不十分であるため、当該理由付記部分を取り消し、改めて具体的な理由を示した上で再度決定を行うことを求めるものである。

イ 事案の概要

(ア) 審査請求人は、令和7年12月14日付けで、内閣法制局に対し、特定の事項に関する行政文書の開示を求める行政文書開示請求を行った。

(イ) これに対し処分庁は、「開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、当該行政文書を保有していないため」との理由のみを

記載した不開示決定を行った。

- (ウ) しかしながら、原処分は、その判断に至る過程や根拠が具体的に示されておらず、請求人として当該判断の合理性を検証することができないため、本審査請求に及ぶものである。

ウ 争点の整理

本件の争点は、処分庁が行った「不存在」との判断そのものの当否ではなく、以下の点について理由の付記が十分になされているか否かにある。

- (ア) 本件開示請求の対象が、法上の「行政文書」に該当しないと判断した理由
- (イ) 当該文書の存否を判断するに当たり、どの範囲・方法で探索を行ったのか
- (ウ) その探索結果を踏まえ、「不存在」と判断するに至った具体的な検討過程

エ 理由

- (ア) 理由付記の不十分性について

原処分において示されている理由は、「行政文書を作成又は取得しておらず、当該行政文書を保有していないため」という定型的な記載にとどまっている。

しかし、このような記載のみでは、上記ウ（ア）から（ウ）のいずれについても具体的な説明がなされておらず、請求人において当該判断の合理性を検証することができない。

法9条2項は、不開示決定に当たり、その理由を付記すべきことを求めており、その趣旨は、行政の判断過程を明らかにし、国民の理解と監視を可能とする点にある。

原処分は、この趣旨に照らして、理由付記として十分とは言えない。

- (イ) 不存在判断に至る過程の不明確性について

処分庁は、本件対象文書を「作成又は取得していない」とするが、その判断がどのような前提事実および検討に基づくものかについて、一切明らかにしていない。

特に、どの部署・どの期間・どの範囲の記録を対象として探索を行ったのかが示されておらず、形式的に不存在と結論付けたに過ぎないとの疑義を否定できない。

- (ウ) 本審査請求の趣旨について

なお、審査請求人は、内閣法制局が本件対象文書を現に保有していることを直ちに主張するものではない。

本審査請求は、あくまで、行政として「不存在」と判断するので

あれば、その判断に至る探索および検討の過程について、国民に対する説明責任を果たすべきであるという点を求めるものである。

オ 結論

以上のとおり、原処分は、判断理由の付記が抽象的に過ぎ、法の求める理由付記として不十分である。

よって、原処分については、

- ・ 不存在とした判断理由の付記部分に限ってこれを取り消し、
- ・ 処分庁において、探索範囲・方法および検討過程を具体的に示した上で、改めて決定を行うべきである。

との裁決を求める。

なお、本審査請求は、行政実務の適正化および情報公開制度の健全な運用を目的とするものであり、処分庁との対立を意図するものではない。

(2) 意見書

ア 本件の中心的争点

本件の中心的争点は、「不存在」とする不開示決定の理由が、その判断過程を具体的に確認できる内容として示されているか否かにある。

本件は、本件対象文書の存在を断定的に主張するものではなく、不存在判断の前提および過程が、請求人において検証可能な程度に明らかにされているかを問うものである。

イ 理由付記の趣旨

法9条2項および行政手続法8条は、処分に理由を付すことを求めている。

理由付記は、単なる結論の提示にとどまらず、処分の相手方が当該判断の基礎を理解し、その相当性を検討し得ることを目的とするものである。

特に、行政文書の不存在を理由とする不開示決定は、請求権の行使を全面的に否定する性質を有するため、その判断過程については、相応の明確性が求められるものと考えられる。

ウ 原処分の具体性について

原処分は、「開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、保有していないため」と記載する。

しかしながら、当該判断に至るまでの過程、すなわち

- ・ 探索対象とした組織範囲
- ・ 対象期間
- ・ 確認対象とした文書類型
- ・ 電子データを含む探索の態様

等については示されていない。

本件に係る行政行為の性質および規模に照らせば、一定の検討過程が存在することは通常想定される場所であり、そのような事情を前提とするならば、どの範囲を確認した結果として不存在と判断したのかが明らかにされなければ、判断の合理性を客観的に確認することは困難である。

請求人は文書の存在を断定するものではないが、少なくとも、どの範囲を確認し、いかなる基準に基づき不存在と判断したのかが示されなければ、理由付記として十分であるとは評価し難い。

エ 結論

以上より、原処分理由付記は、不存在判断の前提及び過程を検証可能な形で示したものとはいえない。

法の趣旨に照らし、判断過程の明確化が求められるものとする。

少なくとも、どの範囲を探索した結果として不存在と判断したのかについては、審査会において確認されることを求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

審査請求人は、処分庁が原処分について、令和8年1月22日付け（同月23日内閣法制局受付）で審査請求（以下、第3において「本件審査請求」という。）を行い、原処分の不開示決定通知書における理由付記が不十分である旨主張し、当該理由付記部分の取消しを求めているところ、本件審査請求には理由がなく、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却することとしたい。

審査請求人は本件審査請求において、原処分は「その判断に至る過程や根拠が具体的に示されておらず、請求人として当該判断の合理性を検証することができない」と主張する。

不開示決定通知書における理由提示に関しては、これまで、令和7年度（行情）答申第403号の第5の3「審査請求人のその他の主張について」において、「（1）審査請求人は、審査請求書及び意見書（別紙2及び別紙3）において、本件不開示決定通知書の理由付記に不備があり、原処分を取り消すべきである旨主張していると解されるが、本件不開示決定通知書には、「行政文書を作成及び取得をしておらず保有していないため。」と記載されており、審査請求人において、不開示とした理由を了知し得る程度には示されていると認められ、原処分の理由提示に不備があるとは認められず、審査請求人の主張は採用できない。」と、

また、令和6年度（行情）答申第719号の第5の4「付言」において「本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「本件不開示請求にかかる文書が、存在しないため。」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に文書を保有していな

いという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても、理由として付記することが求められる。」と、

さらに、令和元年度（行情）答申第430号の第5の2「理由の提示の妥当性について」において、「（1）当審査会において、諮問書に添付された本件開示請求に係る行政文書不開示決定通知書の写し（以下「本件不開示決定通知書」という。）を確認したところ、本件不開示決定通知書の「2 不開示とした理由」欄には、「開示請求のあった行政文書は、作成・取得しておらず保有していないため、不開示とする。」と記載されていることが認められる。」、「（2）そこで検討するに、法9条及び行政手続法8条の規定による理由の提示においては、請求者が不開示の理由を明確に認識し得るものであることが必要と解されているところ、本件不開示決定通知書には、上記のとおり、本件対象文書を保有していないという事実に加え、これを保有していない理由が記載されていると認められ、原処分理由の提示の不備があるとは認められない。」、「（3）なお、審査請求人は、審査請求書において、理由の記載について、「作成していない。」は、結論であり、理由には該当しない、「なぜ、作成していないか」について記載することが理由であるなどと主張するが、対象文書の不存在を理由とした不開示決定において、その理由として、当該文書を保有していない理由に至るまでの経緯を記載することまで法は義務付けていない。」及び「（4）したがって、本件不開示決定が理由の提示に不備がある違法なものであるとは認められず、審査請求人の主張は採用できない。」とされているところである。

原処分の不開示決定通知書の「2 不開示とした理由」の記載については、上記答申等に沿った、原処分に係る行政文書開示請求において開示請求された行政文書を保有していないという理由として、当該行政文書を作成及び取得していない旨を明確に提示している妥当なものであり、請求人の主張には理由がない。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|-----------|-------------------|
| ① | 令和8年2月12日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同年3月13日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同年4月24日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、

開示請求に係る行政文書（本件対象文書）を作成又は取得しておらず、当該行政文書を保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、上記第2のとおり、本件対象文書の保有の有無ではなく、理由の記載についてのみ争っていると解されるどころ、諮問庁は、開示請求された行政文書を保有していない理由として、当該行政文書を作成及び取得していない旨を明確に提示しており、原処分は妥当であるとしていることから、理由の提示の妥当性につき、以下検討する。

2 理由の提示の妥当性について

- (1) 当審査会において、諮問書に添付された本件開示請求に係る行政文書不開示決定通知書の写し（以下「本件不開示決定通知書」という。）を確認したところ、本件不開示決定通知書の「2 不開示とした理由」欄には、「開示請求に係る行政文書を作成又は取得しておらず、当該行政文書を保有していないため。」と記載されていることが認められる。
- (2) そこで検討するに、法9条及び行政手続法8条の規定による理由の提示においては、請求者が不開示の理由を明確に認識し得るものであることが必要と解されているところ、本件不開示決定通知書には、上記のとおり、本件対象文書を保有していないという事実に加え、これを保有していない根拠が記載されていると認められ、原処分に理由の提示の不備があるとは認められない。
- (3) なお、審査請求人は、審査請求書及び意見書において、原処分は、その判断に至る過程や根拠が具体的に示されておらず、請求人として当該判断の合理性を検証することができないなどと主張するが、対象文書の不存在を理由とした不開示決定において、その理由として、当該文書を保有していない理由に至るまでの経緯を記載することまで法は義務付けていない。
- (4) したがって、原処分が理由の提示に不備がある違法なものであるとは認められず、審査請求人の主張は採用できない。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定について、諮問庁が理由の提示に違法はないとしていることは、妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 中里智美、委員 木村琢磨、委員 中村真由美

別紙 本件対象文書

内閣提出法案または行政制度の立案・審査過程において、内閣法制局が関与し作成または取得した行政文書のうち、

- ・法律ではなく通達・ガイドライン・運用基準等により、国民の権利義務に事実上影響を与える行政運用について、
- ・日本国憲法（特に第41条、第73条、第83条、第99条）との整合性に関し、
- ・検討、整理、助言または見解を示した文書

に該当するもの。

具体的には、以下を含みます。

1. 憲法適合性に関する検討メモ、論点整理文書、審査資料
2. 各省庁または内閣官房に対する法的助言・意見書
3. 上記に付随する内部検討資料